

Décision de la Cour administrative d'appel n° 21PA03562 du 16 mai 2023

Cour d'appel de Paris

3ème chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le syndicat des copropriétaires de la résidence Fano Matatia, Mme J I, M. M B, M. K E, M. A G, M. D L et M. C H ont demandé au tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler la décision du 10 janvier 2020 par laquelle le ministre du logement et de l'aménagement du territoire de la Polynésie française a accordé à la société Nouvelle ligne de développement (NLD) un permis de construire portant sur la construction d'un ensemble immobilier de trois bâtiments d'habitation collectifs de quarante-six logements dénommé " Résidence Te Matanui " sur la parcelle cadastrée BI n° 172 à Punaauia.

Par un jugement n° 2000101 du 30 mars 2021, le tribunal administratif de la Polynésie française a annulé la décision du 10 janvier 2020.

Procédure devant la cour :

Par une requête et deux mémoires enregistrés les 26 juin 2021, 4 février 2022 et 22 mars 2022, la société Nouvelle ligne de développement (NLD), représentée par Me Quinquis, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de la Polynésie française du 30 mars 2021 et de rejeter la demande de première instance ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler la décision du 10 janvier 2020 en tant seulement qu'elle porte sur les aires de stationnement situées en zone NDb et de lui laisser un délai d'un mois pour solliciter un permis modificatif intégrant la totalité des aires de stationnement en zone UCb ;

3°) de mettre à la charge des défendeurs la somme de 300 000 francs Pacifique sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la demande de première instance était irrecevable dès lors que les prescriptions de l'article R. 600-4 du code de l'urbanisme, applicables en Polynésie française, n'ont pas été respectées par les demandeurs ;

- ces derniers ne justifiaient pas d'un intérêt à agir, faute de lésion effective de leurs intérêts par la construction projetée ;

- c'est à tort que les premiers juges ont estimé que le projet de construction n'était pas compatible avec les caractéristiques de la zone UCb du plan général d'aménagement de la commune de Punaauia, dès lors notamment que cette dernière accueille déjà des immeubles collectifs et qu'elle est destinée à une urbanisation peu dense par des projets de faible envergure, comme en l'espèce ; le règlement de la zone UCb n'interdit pas l'édification d'immeubles collectifs de faible importance, envisageant expressément la construction d'immeubles comportant des étages ;

- c'est également à tort que les premiers juges ont estimé que la décision litigieuse méconnaissait les dispositions de NDb1 du plan général d'aménagement de la commune de Punaauia, dès lors que les dalles de stationnement " evergreen " prévues par le projet permettent d'éviter la minéralisation des sols et permettent le retour du site à son état naturel ; en tout état de cause, ce vice étant susceptible

d'être régularisé, il y a lieu pour la cour de faire application des dispositions des articles L. 600-5 ou L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ;

- les autres moyens soulevés par les demandeurs de première instance ne sont pas fondés.

Par trois mémoires en défense enregistrés les 12 octobre 2021, 22 février 2022 et

26 avril 2022, le syndicat des copropriétaires de la résidence Fano Matatia, Mme I, M. B, M. E, M. G, M. L et M. H, représentés par Me Jourdainne, concluent au rejet de la requête et à ce que la somme de 200 000 francs Pacifique soit mise à la charge de la société NLD en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que les moyens soulevés par la société requérante ne sont pas fondés.

Par deux mémoires enregistrés les 18 novembre 2021 et 21 février 2022, la Polynésie française, représentée par Me Neuffer, s'associe aux conclusions de la requête.

Elle soutient que :

- le projet de construction est compatible avec le règlement de la zone UCb du plan général d'aménagement de la commune de Punaauia ;

- la décision litigieuse peut être régularisée par le dépôt d'une demande de permis modificatif s'agissant du déplacement d'aires de stationnement, qui constitue une modification mineure du projet ;

- les autres moyens soulevés par les demandeurs de première instance ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

La clôture de l'instruction a été fixée au 31 mai 2022.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004,

- le code de l'aménagement de la Polynésie française,

- le code de l'urbanisme,

- l'arrêté n° 345 CM du 24 mars 2017 rendant exécutoire le plan général d'aménagement révisé de la commune de Punaauia,

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme F,

- et les conclusions de Mme Pena, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. La société NLD, société de promotion immobilière, a acquis la parcelle cadastrée BI 172 à Punaauia, dans la vallée de Matatia. Le 13 mars 2019, elle a demandé un permis de construire pour un ensemble immobilier constitué de trois bâtiments d'habitation collectifs, comprenant quarante-six logements, nommé " Résidence Te Matuani ". Par une décision du 10 janvier 2020, le président de la Polynésie française a accordé le permis sollicité, sous réserve du respect de diverses prescriptions. Le syndicat des copropriétaires de la résidence Fano Matatia, représenté par la société SOGECO, Mme J I, M. M B, M. K E, M. A G, M. D L et M. C H, riverains, ont demandé au tribunal administratif de la Polynésie française

d'annuler cette décision. La société NLD relève appel du jugement du 30 mars 2021 par lequel ce dernier a fait droit à la demande de première instance.

Sur la recevabilité de la demande de première instance :

2. D'une part, aux termes de l'article R. 600-4 du code de l'urbanisme, applicables de plein droit en Polynésie française en application des dispositions de l'article 7 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française : " Les requêtes dirigées contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code doivent, à peine d'irrecevabilité, être accompagnées du titre de propriété, de la promesse de vente, du bail, du contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation, du contrat de bail, ou de tout autre acte de nature à établir le caractère régulier de l'occupation ou de la détention de son bien par le requérant. / Lorsqu'elles sont introduites par une association, ces mêmes requêtes doivent, à peine d'irrecevabilité, être accompagnées des statuts de celle-ci, ainsi que du récépissé attestant de sa déclaration en préfecture. ".

3. Le syndicat des copropriétaires de la résidence Fano Matatia, représenté par la société SOGECO, a justifié en première instance de sa capacité à agir au sens des dispositions précitées en produisant l'acte de vente, en 2003, de la parcelle sur laquelle est située la résidence Fano Matatia, le règlement de copropriété ainsi que le contrat de syndic confié à la société SOGECO. Par ailleurs, Mme I et MM. B, E et L ont produit chacun un extrait de plan cadastral établissant le caractère régulier de la détention de leur bien, dont aucun élément au dossier ne remet en cause le caractère probant.

4. En revanche, MM. G et H, se présentant en première instance comme riverains du terrain concerné par le projet de construction litigieux, n'ont produit ni en première instance, au cours de laquelle ils n'ont toutefois pas été mis à même de produire les justificatifs requis, ni en appel, instance au cours de laquelle la méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 600-4 du code de l'urbanisme leur a été pour la première fois opposée, d'acte de nature à établir le caractère régulier de l'occupation ou de la détention de leur bien, dès lors notamment que l'extrait de plan cadastral auquel renvoie M. G dans ses écritures, ni aucun autre document, ne mentionne le nom de ce dernier. Par suite, les conclusions présentées en leur nom en première instance n'étaient pas recevables.

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : " Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation. / Le présent article n'est pas applicable aux décisions contestées par le pétitionnaire. ".

6. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité

pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous les éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat, justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction. Il en va de même lorsque le requérant est un syndicat de copropriétaires.

7. Il ressort des pièces du dossier que le syndicat des copropriétaires de la résidence Fano Matatia et Mme I, voisins immédiats du projet de construction, ont fait état à l'appui de leur demande d'annulation d'éléments relatifs à la nature, à l'importance et à la localisation de ce projet en relevant, notamment, les gênes sonores liées au trafic routier susceptible d'être généré par la construction envisagée. Par ailleurs, MM. B, E et L, dont les parcelles sont situées à proximité de cette dernière, ont invoqué, pour justifier d'un intérêt leur donnant qualité pour agir, des éléments suffisamment précis et étayés, tenant également à l'ampleur du projet, qui doit comporter quarante-six logements, et au trafic routier pouvant en découler alors que la voirie est étroite, éléments permettant d'établir l'atteinte que le projet est susceptible de porter aux conditions d'occupation, d'utilisation et de jouissance de leur bien. Dans ces conditions, la société NLD n'est pas fondée à soutenir que la demande de première instance, en tant qu'elle a été présentée par le syndicat des copropriétaires de la résidence Fano Matatia, par Mme I et par MM. B, E et L, était irrecevable.

Sur le bien-fondé du jugement :

8. D'une part, aux termes du chapitre 5 du plan général d'aménagement de la commune de Punaauia, rendu exécutoire par un arrêté n° 345 CM du 24 mars 2017 : " Caractère de la zone / La zone UCb concerne les collines, plateaux et les thalwegs ayant une faible pente et étant de fait constructibles. La zone UCb est destinée à recevoir de l'habitat individuel et les équipements complémentaires. La volonté est d'y maintenir un habitat résidentiel de qualité, peu dense, qui s'adapte au relief afin de réduire l'impact sur le paysage et de limiter le risque de glissement de terrains () ".

9. Le projet de construction pour lequel la société NLD a obtenu, par une décision du 10 janvier 2020 du président de la Polynésie française, le permis de construire litigieux, porte sur un ensemble immobilier de trois bâtiments d'habitation collectifs, comportant quarante-six logements. À supposer même que cette construction puisse être regardée comme étant " de faible envergure ", comme le soutient la société requérante, elle ne peut être qualifiée d'habitat individuel et ne respecte donc pas le caractère de la zone UCb, ayant valeur réglementaire, tel qu'il est défini par les dispositions précitées, en vigueur à la date d'édition de la décision contestée, qui, au surplus, avait fait l'objet d'une modification tendant explicitement à la suppression de la possibilité d'édifier dans cette zone " de petits immeubles collectifs

et les équipements complémentaires à cet habitat ", le même plan général d'aménagement de la commune de Punaauia disposant en effet, dans sa version antérieure rendue exécutoire par un arrêté n° 263 CM du 18 mai 2005 : " () UCb / Zone résidentielle des vallées et pieds de montagne / Caractère de la zone / Cette zone située entre la zone urbaine dense et les plateaux est destinée à recevoir de l'habitat individuel et de petits immeubles collectifs et les équipements complémentaires à cet habitat. / Les constructions doivent respecter une distance d'isolement par rapport aux voies et aux limites de propriétés. ". Enfin, la circonstance que le règlement de la zone UCb autorise la construction d'immeubles comportant des étages est à cet égard sans incidence, un habitat individuel pouvant être édifié sur plusieurs niveaux.

10. D'autre part, il est constant comme l'ont relevé les premiers juges que le terrain d'assiette du projet de construction se situe en partie en zone NDb, non constructible, s'agissant d'espaces destinés au stationnement de véhicules. Contrairement à ce que soutient la société NLD, la création d'aires de stationnement aménagées en dalles drainantes végétalisées " evergreen " ne saurait être assimilée à la préservation d'un espace non minéralisé, alors en outre qu'il résulte des dispositions de l'article NDb1 du plan général d'aménagement de la commune de Punaauia que la possibilité de créer de telles aires ne concerne que celles " indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier ", ce qui n'est pas le cas des aires en cause.

11. Enfin, aux termes de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme : " Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé, limite à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixe le délai dans lequel le titulaire de l'autorisation pourra en demander la régularisation, même après l'achèvement des travaux. Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle est motivé. ". Et aux termes de l'article L. 600-5-1 du même code : " Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé. ".

12. Si la société requérante demande à la cour de faire application des dispositions précitées en faisant valoir qu'un permis modificatif prévoyant le déplacement des aires de stationnement en zone constructible peut lui être accordé par l'administration, il résulte de ce qui a été dit aux points 8 et 9 du présent arrêt que le permis de construire contesté du 10 janvier 2020 est entaché d'au moins un vice

insusceptible d'être régularisé, portant sur un aspect du projet de construction - son caractère d'habitat collectif - dont la modification bouleverserait l'économie générale de façon telle qu'elle en modifierait la nature même. La demande tendant à l'application desdites dispositions ne peut donc qu'être rejetée.

13. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la société NLD est seulement fondée à demander l'annulation du jugement attaqué en tant qu'il a mis à sa charge, en son article 2, le versement d'une somme à MM. G et H au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, et que le surplus des conclusions de sa requête doit être rejeté.

Sur les frais liés au litige :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge des défendeurs, qui, hormis MM. G et H, ne sont pas parties perdantes dans la présente instance, le versement d'une somme au titre des frais exposés par la société NLD et non compris dans les dépens. Il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société NLD le versement de la somme de 300 euros chacun au syndicat des copropriétaires de la résidence Fano Matatia, à Mme I, à M. B, à M. E et à M. L. Les conclusions présentées au même titre par MM. G et H, dont les demandes de première instance sont irrecevables ainsi qu'il a été dit au point 4 du présent arrêt, doivent être rejetées.

D É C I D E :

Article 1er : L'article 2 du jugement n° 2000101 du 30 mars 2021 du tribunal administratif de la Polynésie française est annulé en tant seulement qu'il mentionne MM. G et H.

Article 2 : Les conclusions de première instance et d'appel présentées par MM. G et H en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La société NLD versera la somme de 300 euros chacun au syndicat des copropriétaires de la résidence Fano Matatia, à Mme I, à M. B, à M. E et à M. L en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à la société Nouvelle ligne de développement (NLD), au syndicat des copropriétaires de la résidence Fano Matatia, à Mme J I, à M. M B, à M. K E, à M. A G, à M. D L, à M. C H et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 14 avril 2023, à laquelle siégeaient :

- M. Ivan Luben, président de chambre,
- Mme Gaëlle Mornet, première conseillère,
- Mme Gaëlle Dégardin, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 mai 2023.

La rapporteure,

G. FLe président,

I. LUBEN

La greffière,

N. DAHMANI

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française, en ce qui le concerne, ou à tous commissaires de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.